



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA**

PARECER nº
PROCESSO nº
INTERESSADO:
ASSUNTO:

146/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU
01400.004255/2017-58

Secretaria do Audiovisual

Consulta a respeito de três espécies de formas de repasse de recursos públicos federais: (i) Termo de Compromisso; (ii) Termo de Fomento; e (iii) Convênio.

I - Consulta a respeito de três formas de repasse de recursos público federais.

II - a forma de repasse direto de recursos federais denominada de "Termo de Compromisso Cultural" é um instrumento legal que NÃO pode ser utilizado para repassar recursos para entidades COM fins lucrativos.

III - a forma de repasse direto de recursos federais denominada de "Termo de Fomento" é um instrumento legal que pode ser utilizado para repassar recursos para entidades sem fins lucrativos.

IV - a forma de repasse direto de recursos federais denominada de "Convênio" é um instrumento legal que pode ser utilizado para repassar recursos para Estados e Municípios.

Sr. Consultor Jurídico,

I. RELATÓRIO.

1. Trata-se de consulta da Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura - SAV/MinC acerca da correta utilização de três formas de repasse de recursos públicos federais: (i) Termo de Compromisso; (ii) Termo de Fomento; e (iii) Convênio.
2. A Secretaria do Audiovisual - SAV, por meio do Memorando SEI nº 3/2017/DPAV/SAV (0250952), apresentou os termos da consulta que agora se analisa.
3. Vale transcrever excertos do Memorando SEI nº 3/2017/DPAV/SAV, para detalhar o questionamento que ora é submetido à análise da Conjur/MinC, *ipsis litteris*:

Assunto: Programa Nacional de Apoio a Festivais e Mostras Audiovisuais.

Tendo em vista a publicação da Portaria nº 27, de 8 de março de 2017, no Diário Oficial da União, seção 1, página 21, no dia 09/03/2017, que cria o Programa Nacional de Apoio a Festivais e Mostras Audiovisuais, a Secretaria do Audiovisual solicita a essa Consultoria Jurídica, orientações quanto aos instrumentos adequados à pactuação das parcerias no âmbito da implementação do Programa.

A esse respeito, esclarecemos que a Secretaria do Audiovisual está elaborando edital de chamamento público para execução do referido programa, por meio do qual serão realizadas parcerias com instituições privadas (com e sem fins lucrativos), assim como com Entes Públicos.

Nesse sentido, visando dar prosseguimento à elaboração do instrumento convocatório que permitirá a implementação das ações do programa em questão, a Secretaria do Audiovisual **questiona se as categorias de instituições abaixo listadas e respectivos instrumentos de repasse de recursos estão ajustados aos normativos legais vigentes para viabilizar a pactuação de parceria com cada uma dessas organizações.**

Entidade privada com fins lucrativos: Termo de Compromisso

Entidade privada sem fins lucrativos: Termo de Fomento
Estados e Municípios: Convênio

4. É o relatório. Passo à análise.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

5. A consulta submetida à Conjur/MinC solicita esclarecimentos a respeito da correta utilização de três de formas de repasse de recursos públicos federais: (i) Termo de Compromisso; (ii) Termo de Fomento; e (iii) Convênio.

6. **Considerando-se que na legislação atinente às políticas públicas culturais no Brasil não existe nenhum instrumento denominado de "Termo de Compromisso", existindo apenas o instrumento denominado de "Termo de Compromisso Cultural", frisa-se que a análise nesse parecer será a respeito da modalidade "Termo de Compromisso Cultural".**

7. **Em relação a forma de repasse de recursos públicos federais denominado de "Termo de Compromisso Cultural", faz-se as seguintes considerações.**

8. Por ser importante para o deslinde da questão, transcrevem-se excertos da Lei nº 13.018, de 22 de julho de 2014, *ipsis litteris*:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Cultura Viva, em conformidade com o [caput do art. 215 da Constituição Federal](#), tendo como base a parceria da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com a sociedade civil no campo da cultura, com o objetivo de ampliar o acesso da população brasileira às condições de exercício dos direitos culturais.

(...)

Art. 4º A Política Nacional de Cultura Viva compreende os seguintes instrumentos:

I - pontos de cultura: entidades jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, grupos ou coletivos sem constituição jurídica, de natureza ou finalidade cultural, que desenvolvam e articulem atividades culturais em suas comunidades;

II - pontões de cultura: entidades com constituição jurídica, de natureza/finalidade cultural e/ou educativa, que desenvolvam, acompanhem e articulem atividades culturais, em parceria com as redes regionais, identitárias e temáticas de pontos de cultura e outras redes temáticas, que se destinam à mobilização, à troca de experiências, ao desenvolvimento de ações conjuntas com governos locais e à articulação entre os diferentes pontos de cultura que poderão se agrupar em nível estadual e/ou regional ou por áreas temáticas de interesse comum, visando à capacitação, ao mapeamento e a ações conjuntas;

III - Cadastro Nacional de Pontos e Pontões de Cultura: integrado pelos grupos, coletivos e pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que desenvolvam ações culturais e que possuam certificação simplificada concedida pelo Ministério da Cultura.

§ 1º Os pontos e pontões de cultura constituem elos entre a sociedade e o Estado, com o objetivo de desenvolver ações culturais sustentadas pelos princípios da autonomia, do protagonismo e da capacitação social das comunidades locais.

§ 2º (VETADO).

§ 3º As entidades juridicamente constituídas serão beneficiárias de premiação de iniciativas culturais ou de modalidade específica de transferência de recursos prevista nos arts. 8º e 9º desta Lei.

§ 4º Os pontos e pontões de cultura poderão estabelecer parceria e intercâmbio com as escolas e instituições da rede de educação básica, do ensino fundamental, médio e superior, do ensino técnico e com entidades de pesquisa e extensão.

§ 5º A certificação simplificada prevista no inciso III deste artigo deverá considerar a identificação das entidades e seu histórico nas áreas de cultura, educação e cidadania, conforme regulamentação do Ministério da Cultura.

§ 6º Para recebimento de recursos públicos, os pontos e pontões de cultura serão selecionados por edital público.

(...)

Art. 9º A União, por meio do Ministério da Cultura e dos entes federados parceiros, é autorizada a transferir de forma direta os recursos às entidades culturais integrantes do Cadastro Nacional de Pontos e Pontões de Cultura, com a finalidade de prestar apoio financeiro à execução das ações da Política Nacional de Cultura Viva.

§ 1º A transferência dos recursos de que trata o caput ficará condicionada ao cumprimento de Termo de Compromisso Cultural, que deverá conter a identificação e a delimitação das ações a serem financiadas, as metas, o cronograma de execução físico-financeira e a previsão de início e término da execução das ações ou das fases programadas. (NOSSOS GRIFOS)

9. **Considerando as disposições normativas acima transcritas pode-se asseverar que a forma de repasse direto de recursos federais denominada de "Termo de Compromisso Cultural" é um instrumento legal que NÃO pode ser utilizado para repassar recursos para entidades COM fins lucrativos**, conforme acima transcrito e negrito.

10. **Caso se pretenda realizar repasses de recursos financeiros para entidades COM fins lucrativos, deverão ser utilizadas as regras da *Lei Rouanet*, Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991.**

11. **Em relação a forma de repasse de recursos públicos federais denominado de "Termo de Fomento", faz-se as seguintes considerações.**

12. Por ser importante para o deslinde da questão, transcrevem-se excertos da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, *ipsis litteris*:

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil:

a) **entidade privada sem fins lucrativos** que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

b) as sociedades cooperativas previstas na [Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999](#); as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.

c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;

(...)

VIII - termo de fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros;

(...)

Art. 17. O termo de fomento deve ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho propostos por organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros. (NOSSOS GRIFOS)

13. **Considerando-se as disposições normativas acima transcritas pode-se asseverar que a forma de repasse direto de recursos federais denominada de "Termo de Fomento" é um instrumento legal que pode ser utilizado para repassar recursos para entidades sem fins lucrativos**, conforme acima transcrito e negrito.

14. **Em relação a forma de repasse de recursos públicos federais denominado de "Convênio", faz-se as seguintes considerações.**

15. Por ser importante para o deslinde da questão, transcrevem-se excertos do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, *ipsis litteris*:

Art. 1º Este Decreto regulamenta os convênios, contratos de repasse e termos de execução descentralizada celebrados pelos órgãos e entidades da administração pública federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, para a execução de programas, projetos e atividades que envolvam a transferência de recursos ou a descentralização de créditos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União.

§ 1º Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

I - convênio - acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como participe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço,

aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação; (NOSSOS GRIFOS)

16. **Considerando-se as disposições normativas acima transcritas pode-se asseverar que a forma de repasse direto de recursos federais denominada de "Convênio" é um instrumento legal que pode ser utilizado para repassar recursos para Estados e Municípios,** conforme acima transcrito e negrito.

III. CONCLUSÃO.

17. Ante o exposto, esse Órgão de Assessoramento Jurídico da AGU considera que foram apresentadas as respectivas respostas dos questionamentos submetidos à análise da Conjur/MinC, nos termos do parecer, em especial, nas disposições redigidas em negrito.

18. É o parecer, que submeto à apreciação superior, para posterior encaminhamento à Secretaria de Audiovisual.

Brasília, 03 de abril de 2017.

(assinado eletronicamente)

Alessandro Rodrigues Gomes da Silva
Advogado da União
Assessor Jurídico



Documento assinado eletronicamente por **Alessandro Rodrigues Gomes da Silva, Advogado(a) da União**, em 03/04/2017, às 17:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, inciso II, da Portaria nº 26/2016, de 01/04/2016, do Ministério da Cultura, Publicada no Diário Oficial da União de 04/04/2016.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cultura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0266254** e o código CRC **5811D270**.